

84

julio-agosto 2003

# Alternativas para el Desarrollo

Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE)

El Salvador

## En torno al incremento del FODES

### Red para el Desarrollo Local

El miércoles 16 de julio el Presidente de la República Francisco Flores, vetó el decreto legislativo a través del cual se incrementa el financiamiento del FODES del 6% al 8% de los ingresos corrientes del gobierno nacional.

Según publican los medios de prensa nacional, el veto se fundamenta en distintos argumentos legales como la supuesta falta de competencias del órgano legislativo para ordenar dicho incremento, las precarias condiciones fiscales no permiten dicho aumento y el supuesto de que esto obligaría a que el Ejecutivo suprima empleos en el gobierno nacional.

Ante esta situación, nos parece adecuado presentar ante los diputados y diputadas de la República, la Presidencia de la República y la opinión pública nacional; algunos argumentos y datos que la Red para el Desarrollo Local considera relevantes para evaluar la presente situación.

### En este número:

**El Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y Estados Unidos (CAFTA) y la temática ambiental**

*Anne Germain Lefèvre* p. 5

**Construcción de ciudadanía y participación política de las mujeres en El Salvador**

*Blanca Mirna Benavides* p. 15

**Incremento de recursos para los municipios.** Desarrollo local y nacional requieren financiamiento

p. 28

**Comunicado de Prensa sobre la Ronda en New Orleans**

p. 29

Notifunde

p. 31

### **1. Los recursos públicos deben ser invertidos según convenga al interés común de todos los salvadoreños y salvadoreñas.**

El punto de partida de nuestro análisis es que los recursos del presupuesto nacional pertenecen por principio a todos los ciudadanos y ciudadanas que los posibilitamos con nuestras contribuciones impositivas y deben ser invertidos por los distintos niveles de gobierno, nacional o local, con eficacia y transparencia, según convenga al desarrollo nacional.

El hecho de que la mayor parte de impuestos sean recaudados en el país por el gobierno nacional es una decisión política propia de los Estados que han implementado tradicionalmente modelos centralistas de gestión pública.

Sin embargo, en la mayor parte de los países avanzados del mundo, una proporción muy considerable de los impuestos, son recaudados e invertidos normalmente por los gobiernos municipales.

## **2. La descentralización del Estado y el desarrollo local son entendidos nacionales que necesitan de un financiamiento adecuado.**

Consideramos oportuno recordar que el fortalecimiento del desarrollo local y la descentralización del Estado son dos postulados que han sido reconocidos por todas las entidades políticas y sociales del país, lo cual exige de manera consecuente un financiamiento adecuado. Solo así se contribuirá a disminuir la alarmante desigualdad de oportunidades que –como muestra el Informe de Desarrollo Humano El Salvador 2001– tienen los y las salvadoreñas según el lugar donde habitan, y se hará de todas las localidades y regiones del país fuerzas motrices internas del desarrollo nacional.

## **3. El FODES está contribuyendo a hacer más equitativa territorialmente la inversión de los recursos públicos.**

Un estudio realizado recientemente para la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES) por dos instituciones de la Red para el Desarrollo Local (FUNDAUNGO Y FUNDE) sobre el uso que las municipalidades han hecho del FODES durante los años 2000 y 2001, demuestra que esta parte, considerablemente menor de los ingresos

nacionales, ha posibilitado una considerable multiplicación y ampliación territorial de los proyectos que financia el Estado.

En el 2002 por ejemplo, las municipalidades invirtieron el 80% de los recursos del FODES en más de 5000 proyectos de infraestructura, de los cuales el 53% se dedicó a la construcción y mantenimiento de vías de acceso, el 23.5% a electrificación, principalmente rural, el 6.5% a infraestructura de educación y una proporción igual a infraestructura educativa. Igualmente significativo resulta el hecho de que el 73% de los proyectos del FODES y el 64% de los beneficiarios de los proyectos resultaron estar localizados en las áreas rurales de los municipios.

Lo anterior demuestra que los gobiernos locales tienen ventajas comparativas sobre el gobierno nacional para ejecutar un número tan grande, diverso y territorialmente disperso de proyectos de desarrollo local. El gobierno nacional difícilmente podría ejecutar este tipo de proyectos sin incurrir en mayores costos y riesgos de cometer errores.

## **4. El FODES está promoviendo la participación ciudadana y fortaleciendo la gobernabilidad democrática en el país.**

Los recursos del FODES son los únicos del presupuesto nacional cuya inversión está siendo decidida con una creciente participación de la ciudadanía, lo cual no solo contribuye a la eficacia en la asignación de los recursos públicos, sino también a crear vínculos de cooperación entre las organizaciones locales y a fortalecer la gobernabilidad democrática.

La mayor parte de las municipalidades consideradas en el estudio mencionado anteriormente, están decidiendo la inversión del 80% del FODES mediante métodos participativos, entre los cuales se destaca la implementación de planes participativos de desarrollo local en el 70% de las alcaldías estudiadas. En la elaboración de estos planes, que ha sido asistida por instituciones como el FISDL, ISDEM y diversas ONG, participan principalmente las organizaciones comunitarias, pero también, en muchos casos, entidades del gobierno nacional como las escuelas, las unidades de salud y las casas de la cultura.

**5. El FODES está contribuyendo a generar empleo de manera más equitativa y a descentralizar las actividades económicas.**

En la actualidad, aproximadamente el 95% de las municipalidades está contratando directamente personal del municipio para la ejecución de proyectos FODES. Al mismo tiempo, el estudio realizado demuestra que el 60% de las municipalidades está comprando el material para los proyectos en sus propias localidades y el 70% también lo hace en la cabecera departamental.

De ahí que el argumento presidencial de que el incremento del FODES implicaría una pérdida de fuentes de trabajo es débil ante una realidad que demuestra que lo que se está haciendo es incrementar y distribuir territorialmente, de manera más equitativa, las fuentes de empleo y la generación de actividades económicas.

**6. El FODES se está invirtiendo también en proyectos que se encuentran en el área de competencias compartidas y en algunos casos exclusivas del gobierno nacional.**

Por otro lado, el FODES no se está invirtiendo solamente en rubros relacionados con competencias exclusivas de las municipalidades, sino también en rubros en donde existen competencias compartidas o competencias que pertenecen principalmente al gobierno nacional. Esto se debe a que cuando la ciudadanía participa en la decisión de cómo invertir el FODES, no lo hace pensando en cuáles competencias le corresponden a cada nivel de gobierno, sino que lo hace pensando en sus necesidades y en el desarrollo.

El estudio evidencia, por ejemplo, que con el FODES se están construyendo aulas escolares y pagando plazas de docentes, se están reparando instalaciones de salud pública y pagando promotores y se están construyendo tendidos de energía eléctrica que, paradójicamente, con posterioridad son transferidos a las empresas privadas de distribución eléctrica.

**7. El incremento del FODES es solo un paso para promover el desarrollo local y la descentralización del Estado, pero aún hay mucho por hacer.**

Como bien se afirma, el financiamiento del desarrollo local no debe depender solamente de las transferencias del gobierno nacional, sino que es también necesario un mayor esfuerzo de recaudación local. Además, para continuar avanzando en una

dirección correcta es necesario seguir fortaleciendo las capacidades técnico-administrativas de las municipalidades y, sobre todo, incrementar considerablemente los actuales niveles de participación ciudadana, transparencia en la gestión pública e implementar mecanismos que permitan una efectiva contraloría social sobre los recursos y el comportamiento de los funcionarios públicos. Solo así, la descentralización del Estado dará lugar a verdaderos procesos de desarrollo local.

Sin embargo, es necesario subrayar que este no es solo un problema de las municipalidades, sino también de la Asamblea Legislativa, del Gobierno Nacional y de la sociedad en su conjunto. Esto se debe a que el desarrollo local no es solo una cuestión exclusiva de las localidades, sino una cuestión de interés nacional.

En este sentido, cabe mencionar que durante los últimos años se han emprendido diversas iniciativas, de las cuales algunas se encuentran en marcha, mientras otras se han visto frustradas por las visiones estrechas y deben ser retomadas. Entre éstas, cabe mencionar:

- La introducción de una reforma fiscal que permita mayor autonomía y responsabilidad recaudatoria a nivel municipal, para lo cual se puede comenzar retomando el impuesto predial.
- La aprobación de una ley de descentralización del Estado y la aprobación de por lo menos una reforma del Código Municipal. Lamentablemente esto último también fue vetado por la Presidencia de la República hace pocos meses.

- La creación de un marco legal y de políticas públicas que estimulen la participación ciudadana y la transparencia en la gestión pública local y nacional.
- La democratización de los gobiernos locales, pasando del actual sistema de representación mayoritaria a un sistema de representación proporcional.

Todas estas iniciativas, sin embargo, no hablan en contra del incremento del FODES, sino por el contrario de la necesidad de acompañar esta reforma con otras, que resultan fundamentales para modernizar la gestión pública y promover un desarrollo nacional que se apoye en las capacidades internas de nuestro país y todas sus localidades.

La Red para el Desarrollo Local quiere reiterar una vez más la importancia y necesidad de que el desarrollo local se vaya convirtiendo en nuestro país en factor y componente del desarrollo nacional y en esa medida, los recursos se asignen de manera que local y nacionalmente produzcan los mejores resultados, para que la calidad de vida de todos los salvadoreños y las salvadoreñas se vaya incrementando de manera sistemática.

San Salvador, 17 de julio de 2003